

Ministerie van OCW  
T.a.v. drs. A. Slob  
Postbus 16375  
2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

|                   |                    |                       |                       |
|-------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>Datum</b>      | <b>Onderwerp</b>   |                       |                       |
| 29 oktober 2021   | Toezichtbrief 2022 |                       |                       |
| <b>Uw kenmerk</b> | <b>Ons kenmerk</b> | <b>Contactpersoon</b> | <b>Doorkiesnummer</b> |

Geachte heer Slob,

Op grond van artikel 7.20 van de Mediawet 2008 (hierna Mediawet) stelt het Commissariaat voor de Media (hierna Commissariaat) u jaarlijks in kennis van het voorgenomen toezicht- en handhavingsbeleid in het volgende kalenderjaar. Wij doen dat met deze brief, waarin wij u informeren over de zaken waaraan wij, naast onze reguliere werkzaamheden, in 2022 specifieke aandacht zullen besteden.

## **A. HET COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA**

Het Commissariaat is de onafhankelijke Nederlandse toezichthouder op audiovisuele media en op de Wet op de vaste boekenprijs en is daarnaast adviseur van uw ministerie. Het is belangrijk dat mensen zich breed kunnen informeren in een snel veranderend medialandschap. Daarom stimuleren wij iedereen om verder te kijken. En daarom kijken wij zelf verder: onder andere naar de gevolgen van digitalisering en technologie op het mediagebruik en naar de kansen en bedreigingen van nieuwe mediadiensten, nieuwe content en nieuwe consumptievormen.

Het Commissariaat stimuleert en waakt ervoor dat het media-aanbod in Nederland onafhankelijk, toegankelijk en veilig is en dat verschillende beelden en geluiden vertegenwoordigd zijn. Zodat iedereen zich een vrije mening kan vormen.

Naast toezichthouder zijn we ook een verkenner, een verbinder en een gids. We zoeken actief samenwerking op, binnen en buiten onze muren en over landsgrenzen en ons takenpakket heen. We willen onderdeel zijn van de ontwikkelingen, niet alleen een toeschouwer aan de zijlijn die vertelt wat mag en niet mag. Wij kijken verder, want een brede blik op de samenleving vergroot ons inzicht, onze kennis en relevantie. En dit zorgt ervoor dat wij ook in de toekomst een goede en vernieuwende toezichthouder zijn.

Onder B en C worden onze meest in het oog springende activiteiten in de afgelopen periode en de speerpunten voor 2022 toegelicht.

## B. EEN KORTE TERUGBLIK

### *Governance, organisatie-inrichting en strategie*

Per 1 oktober 2020 werd de governance van het Commissariaat aangepast. Het Commissariaat wordt op dit moment nog steeds aangestuurd door ondergetekende. Met ingang van 1 maart 2021 zijn twee nieuwe commissarissen met een expert profiel aangetreden: Steven Flipse voor de financiële portefeuille en Peter Eijsvoogel voor de juridische portefeuille. Eind 2021/begin 2022 wordt gestart met het werven van een nieuwe voorzitter.

Ook de nadere invulling van de interne organisatie is met het inrichten van vier nieuwe practices Markttoegang, Toezicht, Onderzoek & Beleidsadvies en Handhaving & Bezwaar en de afdeling Bestuur & Organisatiezaken per 1 februari 2021 afgerond.

In de ZBO-evaluatie door PwC van 2019 en in 2020 onderschreven in een onderzoek van ABD TopConsult is aandacht gevraagd voor de context waarin het Commissariaat opereert als toezichthouder: *“De mediasector verandert en het deel van de sector dat buiten het wettelijke mandaat van het Commissariaat valt groeit. Dat brengt vraagstukken met zich mee ten aanzien van het waarborgen van de pluriformiteit, onafhankelijkheid, toegankelijkheid en veiligheid van het media-aanbod en ten aanzien van het borgen van een gelijk speelveld in de mediasector”*.

In 2020 heeft het Commissariaat een proces doorlopen om in afstemming met alle relevante stakeholders te komen tot een lange termijn toezichtstrategie (2020-2025): Kijk Verder!. Een taken- en omgevingsanalyse maakten onderdeel uit van dat proces.

### *Onderzoek wettelijke taken en tarifiering toezichtskosten*

Uw ministerie en het Commissariaat doorlopen nu gezamenlijk stapsgewijs een proces dat zicht moet geven op hoe de wettelijke taken van het Commissariaat zich verhouden tot de ontwikkelingen in de mediasector, waar de knelpunten en dilemma's zitten en in hoeverre het takenpakket van het Commissariaat aanpassing behoeft met als doel het waarborgen van de pluriformiteit, onafhankelijkheid, toegankelijkheid en veiligheid van het media-aanbod binnen een duurzaam medialandschap met een eerlijk speelveld. Deze gesprekken zullen naar verwachting in het eerste kwartaal van 2022 worden afgerond.

Een structurele uitbreiding van onze capaciteit is volgens het Commissariaat noodzakelijk om ook in de toekomst adequaat toezicht te kunnen houden op een sterk groeiende en steeds internationaler wordende sector.

### *Onze adviezen en onderzoeken*

In 2021 heeft het Commissariaat u geadviseerd over het Concessiebeleidsplan 2022-2026 van de NPO. Ook vond dit jaar de vijfjaarlijkse ledentelling plaats en heeft het Commissariaat u geadviseerd over de erkenningsaanvragen van (aspirant)omroepen om toegang te krijgen of te behouden in het landelijke publieke mediabestel. Dit heeft geleid tot de toetreding per 1 januari 2022 van de aspirant-omroepen **Omroep** Zwart en Ongehoord Nederland.

Het Commissariaat pakt(e) in lijn met de strategie Kijk Verder! meerdere onderzoeken op die in het teken staan van de onafhankelijke nieuws- en informatievoorziening. Zo werd een cross-mediaal onderzoek naar de lokale en regionale nieuwsvoorziening opgezet. Dit onderzoek zal grotendeels in 2022 worden uitgevoerd. Daarnaast hebben wij het onderzoek naar redactiestatuten, na een succesvolle workshop met een aantal stakeholders – waaronder uw departement – afgerond en gepubliceerd.

Het Commissariaat deed daarnaast onderzoek naar een aantal casus waarin de redactionele en journalistieke onafhankelijkheid het overkoepelde thema was. In vervolg daarop starten wij

nog dit jaar een breder beleidsmatig onderzoek naar de onafhankelijkheid van redacties. Dit onderzoek zal grotendeels worden uitgevoerd in 2022.

Het jaar 2021 stond in het teken van de implementatie van Richtlijn Audiovisuele Media Diensten 2018 in de Mediawet 2008. In dat kader had het Commissariaat onder andere een actieve rol in een ERGA-werkgroep voor consistente implementatie en toepassing van regels voor uploaders op platformen zoals Youtube en TikTok. Deze rol in Europees verband sluit aan bij de voortrekkersrol die het Commissariaat in 2021 heeft opgepakt bij het ontwikkelen van een beleidsregel over de vraag welke uploaders op platformen als commerciële mediadienst op aanvraag kunnen worden aangemerkt. De beleidsregel werd voor de zomer geconsulteerd en zal naar verwachting eind dit jaar of begin volgend jaar worden gepubliceerd. Daarnaast startten wij in 2021 in nauwe samenwerking met Stichting Nicam met het opstellen van beleid voor het gebruik van alternatieve systemen voor Kijkwijzer door in Nederland gevestigde commerciële media-instellingen (op aanvraag), voor zover die zich mede richten op andere Europese lidstaten en met het ontwikkelen van beleid voor het tegengaan van haat zaaien door media-instellingen (op aanvraag).

In 2021 werd op uw verzoek het tweejaarlijkse onderzoek naar de representatie van vrouwen in de media opnieuw uitgevoerd. Het voor 2021 aangekondigde onderzoek naar de tevredenheid met TV-pakketten zal op verzoek van uw departement in 2022 plaatsvinden. Dit sluit beter aan bij de evaluatie in 2023 van de onderzoeken die het Commissariaat de afgelopen jaren heeft gedaan.

In het kader van het strategische thema algoritmen en artificiële intelligentie heeft het Commissariaat zich in 2021 aangesloten bij de Nederlandse AI Coalitie. Daarnaast is het Commissariaat in oktober 2021 samen met de Autoriteit Consument & Markt (hierna ACM), de Autoriteit Persoonsgegevens en de Autoriteit Financiële Markten het Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders (hierna SDT) gestart. Binnen het SDT gaan de toezichthouders samenwerken door het uitwisselen van kennis en ervaringen uit de toezichtspraktijk op thema's zoals kunstmatige intelligentie, algoritmen, dataverwerking, online design, personalisering, manipulatie en misleiding.

### **C. (TOEZICHTS)AGENDA 2022**

Het Commissariaat zal in 2022 de beleidsontwikkeling naar aanleiding van de implementatie van de Richtlijn Audiovisuele Media Diensten 2018 in de Mediawet 2008 afronden. Zo zal worden gestart met de regulering van uploaders die als commerciële mediadienst op aanvraag kwalificeren. Daartoe zullen wij beginnen met de registratie van de betreffende uploaders en het geven van voorlichting over de voor hen nieuwe wet- en regelgeving. Daarnaast zal de beleidsvorming over de regels voor Europese quota, over alternatieve systemen voor Kijkwijzer in andere Europese lidstaten en over het door media-instellingen (op aanvraag) voorkomen van haat zaaien worden afgerond.

Het Commissariaat heeft er met de Variawet en de Wet tot wijziging van de Mediawet met het oog op de versterking van het toekomstperspectief van de publieke omroep recent een aantal taken bij gekregen, zoals het toezicht op de Gedragscode integriteit publieke omroep van de NPO en toezicht dat redactiestatuten van zowel publieke als commerciële media-instellingen worden nageleefd. Dit biedt kansen om de onafhankelijkheid en veiligheid/betrouwbaarheid van het media-aanbod beter te waarborgen. Het toezicht op de Gedragscode betekent een taakuitbreiding voor het Commissariaat. Het toezicht wordt zoveel mogelijk ingebed in bestaande processen. Waar het gaat om het monitoren van de gewenste cultuur zal het Commissariaat in nauwe samenwerking met de Compliance Officer van de NPO een passend instrumentarium implementeren.

De mogelijkheden (en noodzaak) om een integere onafhankelijke media sector te kunnen waarborgen zullen als gevolg van de plannen van de Europese Commissie om op korte termijn te komen met de European Media Freedom Act – waarbij ook wij onder coördinatie van ERGA een belangrijke rol zullen spelen – naar verwachting alleen maar toenemen.

Het toezicht van het Commissariaat zal zich de komende jaren ontwikkelen van toezicht op basis van voornamelijk signalen en eigen onderzoek naar proactief en integraal toezicht. Dit betreft zowel stelsel-, sector en thematisch toezicht om risicogericht thematiek in beeld te krijgen en het toezicht daar in continuïteit op aan te passen. Daartoe zal in 2022 worden gestart met het uitwerken van proactief toezicht op het niveau van de organisatie van de grotere onder toezicht gestelde accounts, zoals de NPO, de overige landelijke publieke media-instellingen en de grote commerciële media-instellingen (op aanvraag) en uploaders.

In 2021 kondigde de RTL Group en Talpa Network aan te willen fuseren. De bedrijven hebben op 14 oktober 2021 de ACM om toestemming gevraagd voor de **fusie**. Het Commissariaat zal vanuit de kernwaarden voor het mediabeleid zijn zienswijze op de voorgenomen **transactie** bij de ACM naar voren brengen.

Het Commissariaat doet onderzoek om *fact based* te kunnen werken ter ondersteuning van onze wettelijke taken en om vooruit te kunnen lopen op toezichttaken die zich meer en meer richten op online media waarvan het uploaders-project een voorbeeld is. Dat is nodig om onze toezichts- en handhavingspraktijk de komende jaren op het hoogst mogelijke niveau te houden. De uitkomsten van deze onderzoeken geven ons daarnaast inzicht in de kansen en bedreigingen van de mogelijkheid die iedere burger heeft om zich een vrije mening te vormen. Daartoe signaleren en agenderen wij ook wat nodig is voor toekomstbestendig mediabeleid. Zo zullen wij de uitkomsten van het hierboven genoemde beleidsmatig onderzoek naar de onafhankelijkheid van redacties onder andere gebruiken voor beleidsvorming over de inhoud van redactiestatuten.

Voor de vrije meningsvorming is een sterke publieke omroep van groot belang. Dit geldt eens te meer door de concentratiegolf in het Nederlandse medialandschap. In onze rol van adviseur doen wij daarom in 2022 in samenwerking met relevante partijen in de mediasector een verkenning van wat nodig is voor een toekomstbestendig publiek mediabestel.

Eén van onze strategische thema's tot aan 2025 is een gezonde lokale en regionale nieuwsvoorziening. Om inzicht te krijgen wat daarvoor nodig is ronden we in 2022 het dit jaar opgezette onderzoek naar de behoefte aan en het gebruik van lokale en regionale nieuwsvoorziening. De onderzoeksresultaten zullen wij halverwege 2022 tijdens een event presenteren aan onze stakeholders.

Een ander strategisch thema betreft algoritmen en artificiële intelligentie: hoe zorgen we ervoor dat burgers in de toekomst breed geïnformeerd blijven? In 2022 zullen we allereerst in kaart brengen wat de kansen en risico's zijn van algoritmen en AI voor de pluriforme nieuwsvoorziening. Daartoe zullen we nauw optrekken binnen het SDT, met andere Europese toezichthouders, met de sector, deskundigen op dit gebied en waar relevant (omdat de thematiek zich niet beperkt tot de mediasector) met niet in het SDT zitting hebbende toezichthouders.

In Q4 2021 werd het project tarifiering toezichtskosten gestart dat moet leiden tot een gewijzigde toezichtskostenregeling per januari 2023. Dit project borduurt voort op eerdere projecten die uw ministerie en het Commissariaat gezamenlijk hebben opgepakt in het kader van de uitvoering van de aanbevelingen uit het eerder genoemde evaluatierapport van PwC om tot meer transparantie en inzicht in de doelmatigheid van de organisatie te komen. Deze

hebben al geleid tot de eerder genoemde herijking van de governance en herinrichting van de werkorganisatie en de implementatie van tijdschrijven, het ontwikkelen van een kosten-allocatiesysteem en het formuleren van KPI's.

Dit met de kanttekening dat de tarifiering van commerciële media-instellingen op dit moment niet in verhouding staat tot het toezicht dat deze partijen (gaan) vragen. De verwachting is dat de opbrengsten uit hoofde van gefactureerde toezichtskosten, met name aan internationale spelers, in de toekomst zullen toenemen.

#### **D. TOT SLOT**

Naast de bovengenoemde zaken waaraan het Commissariaat in 2022 bijzondere aandacht zal besteden, zullen wij uiteraard – en steeds vanuit de kernwaarden voor het mediabeleid – ook onze reguliere werkzaamheden blijven verrichten. We verwijzen naar onze website waar inzichtelijk wordt gemaakt welke dat zijn.

Hoogachtend,  
COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA,

drs. Renate Eringa-Wensing  
Voorzitter